Deutscher Bundestag **Drucksache 16/7113**

16. Wahlperiode 14. 11. 2007

Antrag

der Abgeordneten Markus Kurth, Brigitte Pothmer, Irmingard Schewe-Gerigk, Kerstin Andreae, Birgitt Bender, Dr. Thea Dückert, Kai Gehring, Katrin Göring-Eckardt, Britta Haßelmann, Elisabeth Scharfenberg, Christine Scheel, Dr. Gerhard Schick und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Regelsätze bedarfsgerecht anpassen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Deutsche Bundestag erkennt an, dass die Regelsatzleistungen gegenwärtig nicht bedarfsdeckend und in ihrer Höhe nicht dauerhaft Existenz sichernd sind. Sowohl das System der Regelsatzermittlung als auch der jährliche Anpassungsmechanismus müssen grundsätzlich neu gefasst werden.

Des Weiteren erkennt der Deutsche Bundestag an, dass sich die Praxis, die Anpassung der Regelsätze an die Entwicklung der Renten zu koppeln, als realitätsfern erwiesen hat. Die jüngste Regelsatz-Anpassung zum Juli 2007 an den Rentenwert hat lediglich eine Steigerung des Regelsatzes um 2 Euro von 345 Euro auf 347 Euro ergeben. Eine Analyse des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtverbandes belegt, dass selbst bei Zugrundelegung der unzureichenden regierungsamtlichen Bedarfsermittlung der Regelsatz heute bei 364 Euro liegen müsste, um die gestiegenen Lebenshaltungskosten in den regelsatzrelevanten Bereichen auszugleichen. Angesichts drastischer Preissteigerungen für Energie und Lebensmittel muss künftig – zumindest in den regelsatzrelevanten Bereichen – eine Anpassung an den Lebenshaltungskostenindex vorgenommen werden.

Wird außerdem auf die realitätsferne Praxis verzichtet, Abschläge auf die Ausgabenpositionen der Referenzgruppe der unteren 20 Prozent der Einkommen vorzunehmen, so müsste der Regelsatz für Erwachsene nach den Berechnungen des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes (DPWV) heute bei rund 420 Euro liegen.

Der Deutsche Bundestag hält die Bedarfsermittlung für Kinder und Jugendliche für unzureichend. Für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres beträgt der Regelsatz 60 Prozent des Eckregelsatzes von derzeit 347 Euro. Dies entspricht einem Betrag von 208 Euro. Für Jugendliche ab 15 Jahren beträgt der Regelsatz 80 Prozent des Eckregelsatzes. Dies entspricht einem Betrag von 278 Euro (§ 28 Abs. 1 Nr. 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – SGB II). Anstatt die besonderen Bedarfe von Kindern und Jugendlichen alters- und bedarfsspezifisch zu erheben, werden die Regelsätze für Kinder pauschal aus dem Eckregelsatz eines erwachsenen, alleinstehenden Haushaltsvorstandes abgeleitet. Der Eckregelsatz wird nicht auf der Basis des Verbrauchsverhaltens von einkommensarmen Familien ermittelt, sondern aus dem Verbrauchsverhalten der einkommensarmen Einpersonenhaushalte. Die so definierte Bezugsgruppe der Alleinstehenden besteht mehrheitlich aus Rentnern. Sie ist in keiner Weise geeignet, die besonderen entwicklungsbedingten Bedarfe von Kindern abzubilden.

Zudem sind einmalige Leistungen, die in der alten Sozialhilfe vor dem Jahr 2005 primär für die besonderen Bedarfe von Kindern in Anspruch genommen wurden, im neuen Sozialgeld pauschal in den Regelsatz integriert worden. Als lebensfern erweist sich inzwischen auch die Aufhebung von Altersklassen bei den pauschalen Regelsätzen.

Seit dem 1. Januar 2005 werden nicht mehr die besonderen Bedarfe von Kindern im schulpflichtigen Alter von 7 bis 14 Jahren berücksichtigt. Während es für kleine Kinder unter 7 Jahren im Arbeitslosengeld II zu einer Verbesserung gekommen ist, stehen Kinder ab dem siebten Lebensjahr heute schlechter da als in der alten Sozialhilfe. Die Bedarfe von Schulkindern werden mit denen von Säuglingen gleichgestellt.

Aufgrund der unzulänglichen Bedarfsfestlegung sind die betroffenen Familien bei längerem Leistungsbezug vielfach nicht in der Lage, Rücklagen zu bilden. Dies führt dazu, dass die Mittel für die Anschaffung von Kleidung, den Mehraufwand für eine gesunde Ernährung, die Mitgliedsgebühren für den Sportverein, die Kosten für die Teilnahme am Schulessen oder für die Busfahrkarte nicht aufgebracht werden können.

Da die derzeitigen Regelsätze die Lebenslage einer immer größer werdenden Zahl armer Kinder und Jugendlicher verschlechtern, müssen dringend korrigierende Maßnahmen für eine armutsfeste und kindergerechte Erhebung der Regelsätze ergriffen werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Regelsätze als Referenzgröße für Sozialleistungen nach dem SGB II und dem SGB XII so auszugestalten, dass sie dem sozialstaatlichen Gebot der Deckung des Existenzminimums für alle Menschen Rechnung tragen;
2. bei der damit verbundenen Neufestsetzung der Regelsätze auf pauschale Abschläge auf die Ausgabenpositionen künftig weitgehend zu verzichten. Bildungsausgaben sind mit in die Ausgabenermittlung einzubeziehen;
3. den Anpassungsmechanismus für die Regelsätze an die Verbraucherpreisentwicklung im regelsatzrelevanten Bereich zu koppeln;
4. die Regelsätze für Kinder und Jugendliche auf eine neue Berechnungsgrundlage zu stellen, die den alterspezifischen und besonderen entwicklungsbedingten Bedarf berücksichtigt;
5. für die Ermittlung der neuen Berechnungsgrundlage unverzüglich eine unabhängige Kommission mit Vertretern aus der Fachwissenschaft, den Wohlfahrtsverbänden, Vertretern der Träger der Sozialhilfe und der Jugendhilfe einzuberufen. Die Ermittlung und Festlegung der Bedarfe muss nachvollziehbar und transparent sein;
6. die Regelsätze anhand der Ergebnisse der unabhängigen Expertenkommission unverzüglich zu überarbeiten. Die Überarbeitung erfolgt durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Zusammenarbeit mit den Bundesländern und ist in Form eines Gesetzentwurfs in den Bundestag einzubringen;
7. es den Kostenträgern des SGB II, SGB XII und des Asylbewerberleistungsgesetzes zu ermöglichen, Sachleistungen zu gewähren, die der körperlichen, geistigen und sozialen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen dienen. Berechtigte dieser Sachleistungen sollen Kinder und Jugendliche in Familien sein, die Leistungen nach dem SGB II, SGB XII und dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, und solche, die den Kinderzuschlag nach § 6a des Bundeskindergeldgesetzes erhalten. Sachleistungen sind z. B.
   a) Lernmittel und Schulmaterial in begründeten Fällen, sofern keine Erstattung durch das Bundesland vorgesehen ist,

b) Mahlzeiten im Rahmen der Ganztagsbetreuung in Kindertagesstätten und Schulen,

c) die Inanspruchnahme von kommunalen Sportangeboten, Musikschulen und Bibliotheken,

d) Kosten für die Schülerbeförderung in begründeten Fällen, sofern keine Erstattung durch das Bundesland vorgesehen ist.

Berlin, den 14. November 2007

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Begründung

Angesichts stagnierender Löhne und Renten wurde seit Einführung des Arbeitslosengeldes II im Jahre 2005 erstmals zum 1. Juli 2007 eine Anpassung der Regelsatzes für das Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe um 2 Euro auf 347 Euro vorgenommen. In Anbetracht realer Preissteigerungen entspricht dies nach Berechnungen des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes einem Kaufkraftverlust von 5 Prozent. Die Kopplung der Regelsatzerhöhungen an die Steigerung des Rentenwerts führt zu einer systematischen Unterversorgung von Sozialleistungsbeziehenden.

Dies gilt insbesondere für die Regelsätze für Kinder und Jugendliche. Die Kinderregelsätze orientieren sich nach einhelliger Auffassung von Experten nicht an dem besonderen entwicklungsbedingten Bedarf von Kindern, sondern werden mehr oder weniger willkürlich von einer unzureichenden Bezugsgröße mehrfach pauschal abgeleitet. Durch mehrfach vorgenommene pauschale Abschläge von ungeeigneten Bezugsgrößen stellt der Regelsatz für Kinder im Ergebnis eine realitätsferne Größe dar. So sind beispielsweise für Kinder bis 14 Jahre nur 2,56 Euro pro Tag für Nahrungsmittel und Getränke im Regelsatz enthalten, obwohl nach Auffassung von Experten eine gesunde, die Entwicklung fördernde Ernährung mindestens vier Euro am Tag kostet. Selbst der jüngste Familienbericht der Bundesregierung vom 26. April 2006 (Bundestagsdrucksache 16/1360) geht mit Verweis auf wissenschaftliche Studien davon aus, dass mit den derzeitigen Regelsatzleistungen selbst bei äußerster Sparsamkeit nur bis zum 24. Tag eines Monats eine gesunde Ernährung für Kinder sichergestellt werden kann. Absolut unzureichend für junge Menschen, die im Wachstum befindlich sind, ist ein Ansatz von 20,54 Euro im Monat für Bekleidung und Schuhe.

Eine zentrale Erkenntnis der PISA-Studie ist, dass heute immer noch der soziale Status der Eltern weitgehend den Bildungserfolg ihrer Kinder bestimmt. Erziehungs-, Betreuungs- und Ausbildungskosten werden im Regelsatz jedoch nicht ausreichend abgebildet. Dies gilt insbesondere für solche Ausgaben, die für eine gleichberechtigte Teilhabe an Bildungsangeboten erforderlich sind. Für Bildung, wie z. B. die Teilnahme an Kursen oder an einem Schüleraustausch, sind im Regelsatz gar keine Ausgabenpositionen vorgesehen. Durch pauschale Abschläge und prozentuale Ableitungen sind im Regelsatz für Bücher, Schreibwaren, Software, Ausleihgebühren, Schulmaterialien und Tagesausflüge und für den Besuch von Sport- und Kulturveranstaltungen bzw. Einrichtungen nur 22,88 Euro pro Monat vorgesehen. Diese Anteile entsprechen nicht den realen Lebensverhältnissen und nicht dem besonderen entwicklungsbedingten Bedarf von Kindern.

Unumstritten ist ebenfalls, dass Kinderarmut in den letzten Jahren trotz des Wirtschaftswachstums gestiegen ist. Armut macht krank – auch psychisch. Auf die-

sen Satz lassen sich Studien über die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen reduzieren. So leiden Kinder aus sozial schwachen Schichten häufig an Übergewicht, motorischen Problemen und psychischen Auffälligkeiten (vgl. z. B. die aktuelle „Kiggs-Studie“ des Robert-Koch-Instituts). Um Kinderarmut wirksam zu bekämpfen, muss die Politik auf mehreren Wirkungsebenen ansetzen. So ist zum der Ausbau von Ganztagsschulen eine bedarfsgerechte und qualitativ hochwertige Kinderbetreuung vom frühen Alter an unverzichtbar. Eine ausreichende materielle Bedarfsabsicherung ist jedoch eine zwingend notwendige Bedingung für die Inanspruchnahme von weiteren staatlichen Förderleistungen. Das Fehlen der materiellen Grundausstattung behindert die Wirkung von weiteren familien-, bildungs- und beschäftigungspolitischen Reformansätzen. Vor dem Hintergrund steigender Armutsgefährdungen von Familien mit Kindern ist nicht nachvollziehbar, dass in der so genannten Wissensgesellschaft und in Zeiten des demografischen Wandels die Teilhabe- und Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen durch eine nicht den entwicklungsbedingten Bedarf deckende Sozialleistung eingeschränkt werden.

Eine grundlegende Überprüfung der Regelsätze durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat nicht stattgefunden. Der Bundesminister für Arbeit und Soziales, Franz Müntefering, kündigte zwar am 10. August 2007 angesichts drastisch gestiegener Lebensmittelpreise eine Überprüfung der Regelsätze im Arbeitslosengeld II und der Sozialhilfe sowie des jährlichen Anpassungsmechanismus an. In dem kürzlich bekannt gewordenen internen „Bericht zum Anpassungsmechanismus der Regelsätze bei Sozialhilfe und Grundsicherung für Arbeitsuchende“ des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales wird deutlich, dass die Bundesregierung nicht beabsichtigt, das Regelsatzsystem neu zu ordnen und eine Existenz sichernde Grundsicherung auf den Weg zu bringen.

Zwar führt das Bundesministerium selbst aus, dass eine Anpassung an den Preisindex auf der Basis des regelsatzrelevanten Verbrauchs zu einer Erhöhung des Regelsatzes auf 359 Euro führen müsse. Das Bundesministerium zieht jedoch keine Konsequenzen aus diesem Rechenergebnis. Im Gegenteil: Nach Auffassung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales dürften die Regelsätze für Erwachsene und Kinder nicht an die Preisentwicklung angepasst werden, weil dies zu einer Besserstellung gegenüber Lohnempfängern und Rentern führen würde. Dieser Vergleich beruht auf einem systematischen Fehler. Denn das Rentensystem beruht auf dem Versicherungsprinzip. Dagegen haben das Arbeitslosengeld II und die Sozialhilfe für erwerbsunfähige und alte Menschen die Funktion, die Existenz der Menschen zu sichern, denen Einkommen aus Rente und Erwerbseinkünften nicht ausreichend oder gar nicht zur Verfügung stehen. Eine Erhöhung der Regelsätze käme deshalb auch der stetig wachsenden Zahl von Niedrigeinkommensbeziehenden und Rentnern mit nicht Existenz sichernden Rente zugute.

Schließlich ist die Methode zur Ermittlung des regelsatzrelevanten Bedarfs weniger denn je geeignet. Zur Ermittlung des Regelsatzes werden die Ausgaben der unteren 20 Prozent der Einkommen in Einpersonenhaushalten herangezogen. Diese Einkommensgruppe ist laut einer Studie der Armutsforscherin Irene Becker aus dem Jahre 2006 in den letzten Jahren in besonderer Weise unter den Druck sinkender Reallöhne geraten und von Armut, Überschuldung und Vermögensabbau betroffen. Die Ausgaben dieser Haushalte stellen – anders als in früheren Jahren – die unterste Grenze der Verbrauchsausgaben dar. Da das untere Fünftel seit Jahren von der Einkommens- und Wachstumsdynamik abgekoppelt ist, ist es nicht mehr sachgemäß, auf deren Ausgaben nochmals pauschale Abschläge vorzunehmen und bestimmte Ausgabenpositionen gar nicht zu berücksichtigen. So müssen beispielsweise künftig die Kosten für Bildung bei der Bedarfsfeststellung Berücksichtigung finden.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333